Deutscher Bundestag **Drucksache 14/6796**
14. Wahlperiode 13. 08. 2001

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Rolf Kutzmutz, Eva-Maria Bulling-Schröter, Uwe Hiksch, Gerhard Jüttemann und der Fraktion der PDS

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG)

A. Problem

Als einziger Mitgliedstaat der Europäischen Union hat sich die Bundesrepublik Deutschland mit dem Energiewirtschaftsgesetz vom 28. April 1998 für den so genannten verhandelten Netzzugang anstelle eines regulierten Netzzuganges entschieden. Die bisherige Praxis zeigt, dass trotz einer entsprechenden Verbändevereinbarung im Stromsektor weder ein diskriminierungsfreier Netzzugang für neue Anbieter, noch Transparenz, Überprüfbarkeit und Verlässlichkeit der Modalitäten des Marktzuganges erreicht wurden. Verhandlungen um und Ergebnis einer Verbändevereinbarung lassen dasselbe für den Gassektor befürchten.

B. Lösung

Errichtung einer Regulierungsbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Sach- und Personalmittel für ca. 100 Bedienstete der obersten Bundesbehörde zuzüglich je drei bis zehn Bedienstete auf Länderebene. Kostendämpfung kann durch teilweisen Rückgriff auf entsprechend qualifiziertes Personal der Kartellbehörden des Bundes und der Länder sowie Gebühren für die Arbeit der Behörde erreicht werden.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates folgendes Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Novelle des Gesetzes über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG)

Das Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) vom 24. April 1998 (BGBl. I S. 730) in der Fassung vom … wird wie folgt geändert:

1. § 6 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

(2) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie regelt, soweit dies zur Errichtung der Ziele des § 1 und zur Gewährleistung wirksamen Wettbewerbs erforderlich ist, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Gestaltung der Verträge nach Absatz 1, legt Kriterien zur Bestimmung von Durchleitungsentgelten fest sowie trifft Regelungen zur Anordnung, Abwicklung und Durchführung des Netzzugangs und des Lieferantenwechsels und zur Schlichtung von Streitigkeiten über den Netzzugang.

Zur Wahrnehmung der sich aus der Rechtsverordnung ergebenden Aufgaben wird die Regulierungsbehörde für die leitungsgebundene Energiewirtschaft als selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie mit Sitz in Schwerin errichtet.

Die Regulierungsbehörde trifft nach Maßgabe der Rechtsverordnung die erforderlichen Anordnungen zur Durchführung der Rechtsverordnung.

Organisation und Verfahren bei der Regulierungsbehörde regelt die Rechtsverordnung.

Der Regulierungsbehörde können durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie Aufgaben im Zusammenhang mit der Regulierung transnationaler Durchleitungen übertragen werden.

2. § 8 wird gestrichen.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt zum 1. April 2002 in Kraft.

Berlin, den 13. August 2001

Rolf Kutzmutz
Eva-Maria Bulling-Schröter
Uwe Hiksch
Gerhard Jüttemann
Roland Claus und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Bei der Umsetzung der EU-Richtlinie zur Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes in Europa (96/92/EG vom 10. Dezember 1996) hat sich die damalige Mehrheit des Bundestages mit dem Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung vom 28. April 1998 explizit gegen einen regulierten Netzzugang mit einer entsprechenden zentralen Behörde und für den verhandelten Netzzugang durch Verbändevereinbarungen entschieden. Alle anderen EU-Nachbarstaaten haben – ungeachtet der höchst unterschiedlichen Strukturen ihrer leitungsgebundenen Energieversorgung und Grade der Liberalisierung, Privatisierung und Marktöffnung – den regulierten Netzzugang gewählt. Damit ist die Bundesrepublik Deutschland das einzige EU-Mitglied ohne präzise gesetzliche Netznutzungs- und -zugangsbestimmungen und ohne staatliche Aufsichtsbehörde für das faktische Monopol der Netze bei den leitungsgebundenen Energien.

Nach der Energiewirtschaftsnovelle 1998 haben Verbände der Stromwirtschaft eine Vereinbarung geschlossen und fortentwickelt. Abgesehen von unvermeidlichen Anlaufschwierigkeiten in der Anwendung zeigt die bisherige Praxis, dass es zu erheblichen Missbräuchen der Monopolstellung der Netzinhaber auf den unterschiedlichen Ebenen kommt. Dies betrifft zumeist generell die Frage der Angemessenheit von Netzentgelten, aber auch von Kostenwälzungen. Klagen über Marktzugangserschwerungen durch überhöhte Netznutzungsentgeltforderungen, Wechselgebühren oder Blockadehaltung bei Lieferantenwechsel betreffen alle Ebenen: Stadtwerke, Regionalversorger und Verbundebene.

Dies betrifft insbesondere auch die Anwendung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG). Hier werden teilweise Gebühren und Dienstleistungsentgelte in bislang ungekannter Höhe ausgewiesen sowie die Kostenwälzung nach dem Brutto-Prinzip durchgeführt, d. h. ohne eine Berücksichtigung des Wertes des eingespeisten Stromes. Angesichts der langjährigen Diskussion darüber und eines zwischenzeitlich ermittelten Basiswertes zwischen 3 und 6 Cent/kWh ist diese Bruttokostenwälzung weder sachlich gerechtfertigt noch politisch akzeptabel.

Ebenfalls kritisch hinterfragt werden muss die praktische Umsetzung des Kraft-Wärme-Kopplung-Soforthilfegesetzes, bei dem offensichtlich ebenfalls Mitnahmeeffekte und Preisvorteile in signifikanter Höhe realisiert werden.

Hinsichtlich der generellen Durchleitungsgebühren läuft derzeit u. a. ein Prüfverfahren des Bundeskartellamtes gegen den Regionalversorger e.dis. Dieser hat jetzt schon während des laufenden Verfahrens seine Trassenpreise um durchschnittlich 8 Prozent gesenkt.

Ähnliche Umsetzungsprobleme zeichnen sich bei der im März 2001 abgeschlossenen Verbändevereinbarung Gas ab, zumal dieser Markt im Vergleich zum Stromsektor durch noch erheblich weniger bereits etablierte Teilnehmer beherrscht wird.

Selbst bei Gutwilligkeit der Beteiligten haben sogenannte Verbändevereinbarungen immer den Mangel, nur rechtlich unverbindliche Absprachen im Sinne eines gentlemen's agreement zu sein, zu dessen Einhaltung weder die Unterzeichner, noch Dritte angehalten werden können – denn wäre sie rechtsverbindlich, so läge der Tatbestand einer kartellrechtswidrigen Absprache vor.

Hinzu kommt, dass die EU-Kommission einen Entwurf zur Änderung der Binnenmarktrichtlinie Strom und Gas vorgelegt hat, der neben einer beschleunigten Marktöffnung auch die verbindliche Einrichtung von Regulierungsbehörden bei Strom und Gas in den Mitgliedstaaten sowie die Schaffung eines EU-Regulators für die transnationalen Durchleitungen vorsieht. Durch eine derartige Richtlinie wird der deutsche Sonderweg des verhandelten Netzzugangs in absehbarer Zeit sowieso beendet. Das derzeitige Fehlen eines nationalen Regulators erschwert zugleich die Vertretung der deutschen Interessen bei den Verhandlungen über eine Verrechtlichung der transnationalen Durchleitungsprozesse.

Eine Anbindung dieser Funktion an das Bundeskartellamt ist nicht sinnvoll. Zum einen handelt es sich um eine technisch komplexe Materie mit einer Vielzahl unterschiedlichster Fragestellungen, mit denen einzelne Beschlusskammern des Amtes überfordert wären. Zum anderen handelt es sich keineswegs um allein wettbewerbsrechtliche Probleme, bei denen das Kartellamt zweifellos kompetent ist – vielmehr müssen auch grundsätzliche Fragen der Versorgungssicherheit, Daseinsvorsorge sowie des Energie- und Umweltrechtes in die konkreten Entscheidungen des Regulators einfließen. Auch die vergleichsweise positiven Erfahrungen mit der eigenständigen Regulierungsbehörde für Post und Telekommunikation sprechen für den Aufbau eines eigenständigen Regulators.

Diese Regulierungsbehörde sollte folgenden Kriterien genügen:

- oberste Bundesbehörde mit einem Regulator, der auch die deutschen Interessen in den fachlichen internationalen Verhandlungen vertritt;
- Einrichtung von Kontaktstellen auf Länderebene, um die langjährige Vor-Ort-Expertise der Strompreisaufsicht sowie Kartellbehörden der Länder zu nutzen;
- Kooperation und Verschränkung der Tätigkeit der obersten Bundesbehörde mit den Schnittstellen zu den Ländern durch institutionalisierte Abstimmungsprozesse und Informationsaustausch;
- der Bedeutung des deutschen Marktes – größter Produzent, Verbraucher und Durchleiter Westeuropas, zentrale europäische Schnittstelle für Nord-Süd- und Ost-West-Transfer – angemessene Personalausstattung (ca. 100 Bedienstete der obersten Bundesbehörde sowie jeweils drei bis zehn Bedienstete auf der Ebene der Länder).

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 6 Abs. 2)

Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für die Arbeit der Regulierungsbehörde.

Zu Nummer 2 (§ 8)

Folgeänderung von Nummer 1

Durch die Installierung einer Regulierungsbehörde hat sich die nochmalige Überprüfung der rechtlichen Grundlagen der Netzzugangsregelung im Jahr 2003 erübrigt. Ferner steht der in § 8 festgeschriebene konditionierte Übergang zum ausschließlich verhandelten Netzzugang ab 1. Januar 2006 im Widerspruch zur vorliegenden Novelle, die ihn durch den regulierten Netzzugang ersetzt. Das in § 7 geregelte Alleinabnehmersystem braucht und soll insoweit nicht zum 31. Dezember 2005 enden.

Zu Artikel 2

Der organisatorische Aufbau der Regulierungsbehörde erfordert eine gewisse Vorlaufzeit und verbietet daher ein sofortiges Inkrafttreten.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333